ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ В СФЕРЕ ЭКОЛОГИИ ПОСРЕДСТВОМ ПОЛИТИЧЕСКИХ МЕХАНИЗМОВ ПАРИРОВАНИЯ РИСКОГЕННЫХ ФАКТОРОВ

Уварова Г.Г.

кандидат экономических наук, доцент, заместитель заведующего кафедрой экономики, финансов и природопользования Южно-Российского института-филиала, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Россия), 344000, Россия, г. Ростов-на-Дону, пр. Ворошиловский д.60, к. 90, 2188799@mail.ru

УДК 502:061
ББК 65.28-18

В статье рассматриваются вопросы, касающиеся определения имеющихся в современной мировой политической науке теоретико-методологических подходов, используемых в изучении механизмов политики, связанных с парированием факторов риска в экологической политике. Определяется место данной научной проблемы в когнитивном поле политической науки, системе государственного управления, уточняются и инструментализируются конкретные значения используемых научных терминов и научных категорий, проводится системно-симантический анализ, необходимый для более четкого понимания политологических подходов к изучению политических механизмов парирования рискогенных факторов и политических отношений, создающих структурные основы и рамки для разработки и реализации механизмов парирования факторов риска в государственной экологической политике.

Ключевые слова: государственное управление, политический механизм, риски, экологическая политика.

Uvarova G.G.

GOVERNMENT CONTROL IN THE SPHERE OF ECOLOGY USING POLITICAL MECHANISMS OF RISKOGENICAL FACTORS REJECTION

The article considers the issues of identifying the theoretical and methodological approaches in the modern political science, which can be used in studying the political mechanisms of fending the risk factors in ecological policy. The author reveals the place of the given scientific problem in the cognitive field of the political science and specifies the certain meanings of the scientific terms and categories used. The systematic and semantic analysis is conducted, which clarifies the understanding of politological approaches to studying the political mechanisms of fending risk factors and political relations creating the structural basics and scope for developing and implementing these mechanisms in the state ecological policy .

Key words: state management, political mechanism, risks, ecological policy.

Для современной отечественной политической науки проблемы, связанные с риском как явлением организованной политической жизни, долгое время оставались за пределами внимания исследователей. Хотя, в зарубежном политологическом дискурсе, уже достаточно давно существует и успешно развивается политическая рискология как одно из направлений в политических исследованиях, ее содержание связано преимущественно с реалиями постиндустриальных обществ Запада, России и растущих азиатских обществ, применительно к глобальным политическим процессам. В этом отношении несколько обделенными оказываются проблемы более низкого уровня, к которым, в России можно отнести и экологию.

С методологической точки зрения механизмы парирования рискогенных факторов в современной экологической политике должны изучаться в рамках теоретического концепта политической экологии. Здесь основное внимание следует обратить, прежде всего, на отношение политической системы к окружающей среде и производным от этого различным рискогенным факторам и механизмам их парирования [1, с.49].

Для понимания того, как политические механизмы позволяют парировать рискогенные факторы

© Уварова Г.Г., 2014

в современной экологической политике, необходимо провести системно-семантический и теоретико-методологический анализ данного понятия и связанных с ним других понятий в проблемном поле политической науки. Его необходимо проводить, отталкиваясь от термина «механизм». В контексте данного исследования из достаточно большого числа определений понятия «механизм» мы будем использовать следующий. Термин «механизм» обозначает «систему, устройство, которое определяет порядок, связанный с определенным видом деятельности»[2,с.283]. Таким образом, систему можно рассматривать как организационное множество функционирующих элементов, которые находятся во взаимосвязи и образуют определенную целостность.

С общим понятием механизма и связан, собственного говоря, термин «политический механизм». Однако научная разработка этой категории является, по нашему мнению, явно недостаточной, особенно в том аспекте, который связан с «отраслевым» применением данных механизмов в различных областях политической жизни. Часто в понятие «политические механизмы» вкладывается достаточно широкий смысл по отношению к различным уровням политической деятельности**,** тем самым размывая его, а не концептуализируя.

В данной связи изучение понятия «политические механизмы парирования рискогенных факторов» заставляет уточнять смысловое содержания данного термина, а также определить такое соотношение с категорией «экологическая политика».

Мы должны отметить важное методологическое отличие понятий предотвращения и парирования рискогенных факторов. Предотвращение относится, скорее, к характеру превентивных политических мер, оно реализуется до того, как произошла экологическая катастрофа, и возникли вызванные ею политические последствия. Наоборот, парирование в политическом контексте относится к действиям, направленным на отведение уже актуализированной, реально существующей и действующей угрозы. Парирование — это отвод нанесенного удара или потенциальной угрозы политическими средствами в принципиально другое русло или сферу или переадресация его другим участникам политического процесса.

Само государственное управление в сфере экологии является политическим процессом, так как государство, являясь основным политическим институтом, разрабатывает, утверждает и осуществляет все политические стратегии, необходимые для развития общества. Это представляет масштабную, сильную, и достаточно разветвленную, влиятельную систему политического управления. Вследствие этого политические механизмы управления применяются в государственной и межгосударственной сферах политического взаимодействия [3, с.268].

Суть того, что в проблемном поле политической науки представляет собой концепт политических механизмов парирования факторов риска, существующих в экологической политике, можно понять, только последовательно рассмотрев его составляющие: по характеру, определенной адресной направленности и роли в возникновении рискогенных факторов в современной экологической политике.

Вызовами в концепте рискогенных факторов экологической политики в качестве совокупности выступают обычно обстоятельства, не только имеющие угрожающий характер, но, безусловно, требующие адекватного реагирования на них. К ним можно отнести: неконтролируемое распространение оружия массового поражения; технологический отрыв индустриально развитых стран, их стремление к одностороннему решению разнообразных проблем в мировой политике, не учитывающих нормы международного права; глобализацию, осуществляемую по планам и в интересах западных стран; исчерпание природных ресурсов; этническую мобилизацию и связанные с ней религиозно-этнические конфликты, перерастающие в затяжные региональные войны; диспропорции демографического развития и массовую неконтролируемую миграцию и т. д. Сегодня эти и другие обстоятельства не ставят под вопрос безрискогенные факторы развития России. Но если не принять вызов и не осуществить ряд конкретных и решительных мер, в том числе в тесном сотрудничестве с другими странами мирового сообщества, страна может оказаться на периферии международной сферы и прогресса; тогда обеспечение ее безопасности окажется труднодостижимым или невозможным.

Политический риск в контексте экологической политики является объективно существующей возможностью негативного воздействия на жизнь людей, включая их общность и институты, вследствие чего, им может быть причинен какой-либо ущерб, вред, ухудшивший их состояние, который может придать их развитию нежелательную динамику или изменить параметры. Осознаваемость, но не фатальность вероятности возмущающего воздействия на тот или иной объект, включает объективные и субъективные факторы, обладающие поражающими свойствами. Совокупность рискогенных факторов можно рассматривать и как наличие и действие сил (факторов), являющихся деструктивными и дестабилизирующих систему, а при определенных условиях и способными нанести ей ущерб. При этом деструктивные и дестабилизирующие — это силы (факторы), способные причинить ущерб данной системе, выводя ее из строя или полностью уничтожая [4,с.93]. Конституирующей характе-

ристикой рискогенного фактора является его потенциальный характер, связь с будущим. Таким образом, у рискогенных факторов имеется негативная возможность реализации, которая минует как таковая (т.е. как минимум перестает отождествляться с рискогенными факторами), либо исчезая, либо, напротив, реализуясь.

Известно, что окружающий нас мир не имеет однозначно деструктивных или конструктивных сил, функционирующих в конкретных системах, а также дестабилизирующих сил и рискогенных факторов, существующих в конкретных условиях места и времени. Рискогенные факторы предполагают наличие причин, условий и сопутствующих обстоятельств, превращающих их разрушительный потенциал в реальную угрозу жизнедеятельности людей, либо возрастать, либо уменьшаться [5,с.3].

Экологические проблемы связаны практически со всеми видами опасностей. В этом контексте нельзя не рассмотреть и такую категорию, как угроза — наиболее конкретное и непосредственное проявление деструктивных факторов, порождаемых целенаправленной деятельностью откровенно враждебно настроенных сил. При этом совокупность рискогенных факторов и угроз может быть представлена разнообразными формами и уровнями соответствующего состояния, способного подорвать безрискогенные факторы социума. Однако в обыденном, научном и политическом смыслах они нередко употребляются как синонимические понятия, и различить их довольно сложно [6,с.231].

Понятия «вызов», «угроза», «рискогенный фактор», имеют нематериальный характер, являясь политическим феноменом, представляющим в превращенной форме правила запрета посредством объективно существующей и осознанной возможности причинения деятельности какого-либо субъекта ущерба, деформации, травмы цели, идеала, ценностей, интересов человека, семьи, общества, государства, цивилизации и т.п. [7,с.37].

Режим государственной власти может определять, диктовать некоторые методы, используемые в экологической политике, особенно в вопросе о выборе конкретных механизмов парирования постоянно возникающих рискогенных факторов, где находятся нужные и возможные механизмы определенных управленческих действий и принятия решений. Практически всегда такие механизмы являются совокупностью управленческих процедур, а также навыков, приемов, которые могут быть объединены определенным политическим методом или же конкретным принципом. Среди данных принципов, которые формируют сам характер механизмов, необходимых для парирования факторов риска в современной экологической политике, имеются те, которые отличаются легитимностью, гласностью, открытостью, законностью, а также ответственностью, научностью, преемственностью [8,с.201]. Поскольку набор механизмов, используемых в политическом управлении различными процессами, связанными с экологией, определяется, главным образом, политическим режимом и его интересами, изучение характера используемых механизмов дает возможность лучше понять и оценить существующий режим государственной власти, его готовность идти на компромиссы, решая глобальные экологические проблемы, а также гибкость во внутриполитических процессах, связанных с экологической сферой.

Используемые механизмы политики выступают основным средством осуществления государственной политики, а также конкретных задач государственного управления. Главный набор, а также характер данных механизмов, используемых практически, диктуется политическим режимом определенной страны, так как именно в нем заключаются основные средства и методы осуществления политической власти.

Специфика механизма политики состоит в том, что он берет за основу государственную власть, которая рассматривает господство и подчинение, с точки зрения их отношений между взаимодействующими акторами. Политическая деятельность институтов, считаясь одним из условий эффективности механизмов политики, является процессом упорядочивания формальных и неформальных правил, существующих в политических отношениях, где общую деятельность политических акторов можно осуществить посредством определенных ролей и статусов [9,с.89].

За основу политической деятельности берутся концептуальные идеи, отраженные в доктринальных, в том числе нормативных правовых, актах, которые устанавливают политические стратегии. Сама же политическая деятельность выявляется в принятии важных решений, которые направлены на разработку и применение определенных средств и методов по достижению поставленных, как внешнеполитических, так и внутриполитических целей.

Можно отметить, что политические механизмы — это сумма разных видов деятельности субъектов политики, а также способов их взаимоотношений, включающих как формальные, так и неформальные правила и процедуры, гарантированные нормами международного и национального права, а также являющимися составным элементом динамики практически-политических отношений, которые реализуются в условиях соответствия выдвигаемым политическим целям [10,с.17].

Механизмы политики не могут существовать сами по себе. Они образуются и реализуются непосредственно в деятельности органов государства,

иных общественно-политических организаций и институтов, а еще и политических организаций международного уровня через соблюдение конкретных правил и выполнение должных процедур для того, чтобы достичь определенной политической цели. [11, с.153]

В теоретическом осмыслении механизмы политического парирования факторов риска в экологической политике связаны с категорией естественного риска, и, видимо, ее следует рассматривать в рамках концепции конкретно российского и общемирового сообщества как многофакторное сочетание различных социальных, природных, предметных элементов, которые находятся в постоянной динамике взаимоотношений. Риск в таком контексте — это присущее, неотъемлемое свойство, которое хоть и является фактором угрозы для равновесия и устойчивости существования любой социальной и политической системы, но, как предусматривает само устройство мира, и составляет один из факторов, которые обеспечивают гармонию и общую целостность мира. Составной частью механизмов политического парирования является упорядочение человеком первичного хаоса бытия, рассмотрение максимального количества обстоятельств будущего и определение всех возможных перспектив развития событий. Естественно, что человек стремиться подстраховать риск своей деятельности, что приводит к появлению новой отрасли знания (калькуляции риска), особого вида деятельности, который предназначался для того, чтобы разделить ответственность за риск отдельного лица или политической структуры.

Крупнейшие современные политологи относят изменения, происходящие в отношении общества к рискам, связанным с началом модернизации. Само же понятие «модернизация» можно отнести к процессу истории, связанному с переходом от традиционного аграрного общества, к современному, индустриальному, секулярному. Большое количество научной литературы посвящено исследованию феномена модернизации в целом и конкретных процессов модернизации, в частности. Было создано семейство теорий, которые стремились понять, как развивалась логика формирования человеческих обществ посредством представлений о том, через какие универсальные стадии развития культуры они проходят. Обычно такие стадии обозначают двумя группами похожих понятий. Это может относиться к традиционному, современному и постсовременному (постэкономическому), либо доиндустриальному, индустриальному и постиндустриальному (информационному) социуму. Иногда различные концепции политики очень часто вносят в эти понятия не совсем одинаковое содержание. Так, например П. Штомпка выполнил исследование, посвященное детальному критическому анализу имеющихся теорий, к которым относятся как классические, так и новые теории модернизации как генератора факторов риска в экологической политике [12]. Особое внимание он уделяет месту данных теорий в познании закономерностей социального развития, также он отмечает, что они смогли уже пережить сначала мощный расцвет, а затем и период резкой и вполне справедливой критики и, в дальнейшем, реанимацию в форме современных постмодернизационных теорий.

Модернизация социума подразумевает его индустриализацию, что привносит новые смысловые значения в понимание роли экологических проблем в проблемном поле современной национальной и мировой политики. Исторически возникновение современного общества тесно связано с зарождением промышленности и возрастанием давления на окружающую среду, и с постепенным изменением отношения к этому явлению и смещением политических акцентов. Характеристики, которые можно связать с определением модернизации, соотносятся с теми переменами, которые два столетия назад были вызваны индустриальным типом общества. От концепции человека — покорителя и завоевателя — к пониманию политической опасности экологических рисков и стремлению к их минимизации.

С методологической точки зрения, рассматривая место механизмов политики, связанного с парированием факторов риска в современной экологической политике, мы можем говорить о наличии в политической науке градации определенных видов экологической политики: глобальной; региональной; местной; хозяйствующих субъектов.

В связи с этим, в проблемном поле политической науки могут рассматриваться различные инструменты государственной экологической политики. Это, прежде всего инструменты, используемые правительствами, для того, чтобы осуществить собственную экологическую политику. Например, экономические стимулы и основанные на рынке инструменты, такие как налоги и освобождения от налогов, ходкие разрешения и взносы могут быть очень эффективными, чтобы поощрить согласие с действующей экологической политикой [13, с.7].

Добровольными мерами, такими как двусторонние соглашения, о которых договариваются между правительством и частными фирмами, и обязательства, взятые на себя фирмами, независимыми от правительственного давления, являются другие инструменты, используемые в экологической политике, к которым относится выполнение более «зеленых»[14,с.78] общественных покупательных программ.

Часто несколько инструментов объединяются для решения определенной проблемы охраны окружающей среды. Так как современные экологические проблемы очень часто включают различные полити-

ческие аспекты, могут быть также необходимы научно-познавательные и аналитические инструменты, для того, чтобы затронуть каждый аспект, связанный с экологической политикой. Кроме того, комбинации инструментов экологической политики могут дать правительствам и всем заинтересованным сторонам политического процесса большую гибкость в обнаружении способов решения экологических проблем и своевременного парирования возникающих в экологической политике рискогенных факторов, используя адекватные политические механизмы, уменьшая неуверенность в стоимости их выполнения. Однако сочетание инструментов необходимо тщательно комбинировать, чтобы меры в пределах них не подорвали друг друга, делая стоимость выполнения различных действий, связанных с экологической политикой, выше, чем современное общество готово принять безболезненно для себя.

В качестве конкретного примера системности подобных эколого-политических проблем и необходимости их комплексного анализа в политологическом исследовании можно привести меры по повышению эффективности использования энергии. Проблема состоит в том, что в современных условиях требуется все больше энергии, однако попытки реализовать действия, которые могут фактически увеличить ее потребление в традиционном ключе, с ростом добычи углеводородных ресурсов, встречают серьезное политическое сопротивление. Человечеству требуется начать использование более эффективных энергоносителей, но при этом возникают политические и экономические издержки. Одним из недавних примеров является попытка ввести для германских автомобилистов новый вид топлива, который до конца не был изучен, и использование которого привело к массовым поломкам автомобилей, вызвав волну протестов, ставших серьезным внутриполитическим фактором.

В политической науке экология представляется в качестве направления, отличающегося достаточно жесткими алармистскими установками. Экология очень сильно трансформировала политический дискурс, и глобальная экология уже по своей сути предполагает прорыв в будущее, она футурологична. В этом смысле она отвечает не только общей направленности теорий развития, ищущей разгадки будущего, но и в высокой степени стимулирует этот поиск.

Экологическая политика появилась в проблемном поле политической науки относительно недавно и по причинам скорее негативного характера. Они связаны с тем, что бурное экономическое развитие человечества в 19-20 вв. осуществлялось без достаточного внимания к экологии, что привело к появлению глобальных экологических проблем и рискогенных факторов, которые должны получить политическое осмысление. Вместе с тем, экологическая тематика действительно значительно обогатила политическую науку новыми направлениями и идеями, но она принесла в связи с этим, и абсолютно новые когнитивные проблемы и исследовательские задачи. Прежде всего, современная экологическая система как элемент политической жизни порождающая различные рискогенные факторы, связана с рядом дополнительных системных категорий политической жизни. К ним мы можем отнести, в первую очередь, ее повышенную рискогенность, взаимосвязанность различных политических элементов — глобальных, региональных и локальных, необходимость быстрого и системного политического реагирования на любую экологическую катастрофу или связанный с экологией рискогенный фактор и проблему, значимость политических механизмов в решении экологических проблем и в преодолении последствий уже произошедших экологических катастроф.

Вместе с тем, является очевидным, что за последние двадцать лет в современном обществе произошли серьезнейшие трансформации, которые, может быть, не оказывают прямого воздействия на политические риски, но, тем не менее, меняют поле его возникновения, привнося вопросы, связанные с экологической сферой и ее рискогенными факторами и проблемами. При этом, когда мы говорим о проблемном «поле» политической науки, мы прежде всего подразумеваем совокупность взаимосвязей политического характера в когнитивном пространстве, связанном с разработкой наиболее эффективных механизмов политического парирования рискогенных факторов в современной экологической политике, реализуемой органами государственного управления.

Литература:

1. Джус И.В. Политические риски: оценка, анализ и управление. М., 2004.
2. Ожегов С.И. Словарь русского языка / Под ред. Н.Ю. Шведовой. М., 1989.
3. Якунин В.И. Формирование государственной политики в современной России. М.: РОССПЭН, 2006.
4. Калинина Н.А.Феномен опасного знания в обществе риска// Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики .2012. № 4 (18): в 2-х ч. Ч. II. С. 93-96.
5. Hasna, A.M., Sustainability and Economic Theory : an Organism in Premise. The International Journal of Knowledge, Culture and Change Management, 2011): p. 1-12.
6. Соловьев А.И. Принятие государственных решений. М.: КРОНУС, 2006. 289 с.

7. Кортунов С.В. Становление политики безопасности: Формирование политики национальной безопасности России в контексте проблем глобализации. М.: Наука, 2003. 204 с.
8. Andersson A. Andersson D. Gateways to the Global Economy // Journal of Housing and Built Environment. 2002. April. Vol. 17, Number 2.
9. Агаханянц П.Ф. Принятие экологически значимых решений и российская общественность — позиции участников процесса // Экологическое планирование и управление. 2006. № 1. С. 89-93.
10. Douglas M. Risk Acceptability according to the Social Sciences. N.Y.: Dussel Sage Foundation, 1985.
11. Артюхин О.А. Политические аспекты противодействия экологическими климатическим угрозам // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. 2011. № 4. С.151-157.
12. Штомпка П. Социология социальных изменений. М.: Аспект-Пресс, 1996. 245 с.
13. Homer-Dixon T. Environmental Scarcities and Violent Conflict: Evidence from Cases // International Security. 1994. Vol. 19. № 1. P. 5-40.
14. Уварова Г.Г.Механизмы парирования рисков в современной экологической политике // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. 2011. № 3. С.77-84.

References:

1. Dzhus I.V. Politicheskie riski: otsenka, analiz i upravlenie. Moscow: IMEMO RAN , 2004. 49 p.
2. Ozhegov S.I. Slovar' russkogo yazyka. Moscow: Russkij Yazyk, 1989. 283 p.
3. Yakunin V.I. Formirovanie gosudarstvennoi politiki v sovremennoi Rossii. Moscow: ROSSPEN, 2006. 268 p.
4. Kalinina N.A. Istoricheskie, filosofskie, politicheskie i yuridicheskie nauki, kul'turologiya i iskusstvovedenie // Voprosy teorii i praktiki. 2012. № 4 (18): in 2 parts. Part. II. Pp. 93-96.
5. Hasna, A.M., Sustainability and Economic Theory : an Organism in Premise. The International Journal of Knowledge, Culture and Change Management, 2011. P. 1-12.
6. Solov'ev A.I. Prinyatie gosudarstvennykh reshenii. Moscow: KRONUS, 2006. 289 p.
7. Kortunov S.V. Stanovlenie politiki bezopasnosti: Formirovanie politiki natsional'noi bezopasnosti Rossii v kontekste problem globalizatsii. Moscow: Nauka, 2003. 204 p.
8. Andersson A. Andersson D. Gateways to the Global Economy // Journal of Housing and Built Environment. 2002. April. Vol. 17. №2.
9. Agakhanyants P.F. Ekologicheskoe planirovanie i upravlenie, 2006. № 1. Pp. 89-93.
10. Douglas M. Risk Acceptability according to the Social Sciences. N.Y.: Dussel Sage Foundation, 1985.
11. Arthyukhin O.A. Political aspects of counteraction to ecological and climatic threats // Uchenye zapiski. SKAGS. 2011. №4. Pp. 151-157.
12. Shtompka P. Sotsiologiya sotsial'nykh izmenenii. Moscow: Aspekt-Press, 1996. 245 p.
13. Homer-Dixon T. Environmental Scarcities and Violent Conflict: Evidence from Cases // International Security. 1994. Vol. 19. № 1. Pp. 5-40.
14. Uvarova G.G. Gosudarstvennoe i munitsipal'noe upravlenie. Uchenye zapiski. SKAGS. 2011. №3. Pp.77-84.